



Doordecentralisatie van de huisvesting in het voortgezet onderwijs

Ervaringen uit de praktijk

Den Haag, oktober 2009

1. Inleiding

Een gemeente kan met een schoolbestuur een overeenkomst sluiten waarbij taken en middelen voor de onderwijshuisvesting worden overgedragen, waarmee het schoolbestuur zelfstandig aan de slag kan met de huisvesting voor de school. Deze mogelijkheid is al sinds 1997 in de onderwijswetgeving opgenomen, maar wordt nog maar weinig toegepast. Recent onderzoek (Regioplan, januari 2009) geeft een indicatie van ca 26 gemeenten, waar een dergelijke overeenkomst is afgesloten. Dit lijkt erg weinig ten opzicht van een totaal van ca 380 gemeenten met voortgezet onderwijs. De opvattingen lopen uiteen als het gaat om de vraag waarom er zo weinig gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid. Onwil aan de kant van de gemeente wordt vaak genoemd. Soms ook een gebrek aan deskundigheid, zowel bij de gemeente als bij het schoolbestuur.

In deze uitgave is een aantal praktijkervaringen opgenomen. Het gaat dan om een korte omschrijving van de gemaakte afspraak en –vooral– om de ervaringen, die na het afsluiten zijn opgedaan. Het algemene beeld dat zich opdringt, is dat partijen –zowel het schoolbestuur als de gemeente– blij zijn met de keuze voor doordecentralisatie. Hoewel ook na de afsluiting van de overeenkomst nog wel discussie blijft bestaan tussen partijen, met name in verband met een periodieke aanpassing van de gemeentelijke vergoeding, is men tevreden met de gemaakte keuze. Deze leidt tot een meer zakelijke verhouding tussen gemeente als eindverantwoordelijke/regievoerder en schoolbestuur als strategische en operationeel verantwoordelijke partij. De contractuele relatie biedt meer ruimte voor eigen initiatief en alternatieve aanpak van de huisvesting vanuit het schoolbestuur dan de subsidierelatie die in de wet en de lokale verordening is vastgelegd. Deze kenmerkt zich door een strak keurslijf van aanvraagprocedures en beoordelingscriteria, die vooral uitnodigen tot calculerend gedrag over en weer.

Uit de praktijkervaringen blijkt verder dat in het voortgezet onderwijs voornamelijk wordt gekozen voor één bepaalde variant van doordecentralisatie. Hoewel de wet niet voorschrijft hoe de overdracht van taken en middelen inhoudelijk moet worden geregeld, kiest men ervoor om de vergoeding zoveel mogelijk als een bedrag per leerling vast te stellen. Het bedrag zou dan zoveel mogelijk moeten aansluiten bij de vergoeding die de gemeente op haar beurt ontvangt als onderdeel van de uitkering uit het gemeentefonds. Het schoolbestuur is op grond van het contract in grote mate vrij als het gaat om de besteding van de vergoeding en dient enkel achteraf verantwoording af te leggen via inzage in de jaarstukken. Wel is het zo dat ook een dergelijke doordecentralisatieovereenkomst in veel gevallen pas werd gesloten indien tussen gemeente en schoolbestuur consensus bestond over een investeringsplan. Beide partijen hebben er kennelijk behoefte aan om een overstap naar een ander regime “met beleid” te maken. De gemeente wil toch inzicht hebben in de plannen rond de besteding van de middelen en het schoolbestuur zal zich ook ervan willen vergewissen of de omvang deze middelen voldoende dekking biedt voor de geplande investeringen.

Doordecentralisatie is daarmee voor de partijen geen doel op zich; het zal vooral moeten bijdragen aan een efficiënte inzet van middelen en de kwaliteit van de onderwijshuisvesting.

Voor een goed begrip van de in de beschrijving van de verschillende praktijkcases gehanteerde terminologie is in de volgende paragraaf nog eens kort toegelicht wat onder doordecentralisatie kan worden verstaan en welke varianten daarbij mogelijk zijn.

2. Varianten van doordecentralisatie

De mogelijkheid tot doordecentralisatie is in de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) te vinden in één enkele bepaling. Deze luidt als volgt (art. 76v WVO):

"In afwijking van dit hoofdstuk kan de gemeenteraad besluiten dat jaarlijks een bedrag voor huisvestingskosten wordt betaald aan het bevoegd gezag van een andere dan een gemeentelijke school voor zover die op het grondgebied van die gemeente in stand wordt gehouden. De gemeenteraad neemt het besluit in overeenstemming met het bevoegd gezag."

Op de eerste plaats moet worden geconstateerd dat binnen de huidige wetgeving doordecentralisatie niet als een recht voor betrokken schoolbesturen kan worden gezien. De wet geeft geen aanknopingspunten om de gemeente te dwingen tot een dergelijk initiatief. Wel zal een gemeente een afwijzing van een verzoek tot doordecentralisatie duidelijk moeten motiveren. Een negatief besluit van de gemeente is overigens wel een voor beroep vatbare beschikking. De uitwerking van een positief besluit in een overeenkomst omvat vele aspecten, die elk moeten worden uitonderhandeld.

Over de inhoud en omvang van de over te dragen taken en middelen voor huisvestingsvoorzieningen geeft de wet geen enkele richtsnoer. Uit de bepaling kan enkel worden afgeleid dat een dergelijke constructie in ieder geval gepaard dient te gaan met een beschikbaarstelling van "een jaarlijks bedrag voor huisvestingskosten". Een berekeningsmethodiek zal door partijen zelf moeten worden ontwikkeld.

De wetsbepaling biedt partijen, de gemeente en schoolbestuur, de mogelijkheid af te wijken van de wettelijke bepalingen, waarin de wijze van subsidiëring van huisvestingsvoorzieningen en het zogenoemde economisch claimrecht van de gemeente zijn vastgelegd. Door afspraken op basis van dit

artikel te maken kan de beschikkingsmacht van het bevoegd gezag over de huisvestingsvoorzieningen worden verruimd of aangepast. Zo kunnen de regels ten aanzien van buitengebruikstelling, vervreemding en bezwaring, verhuur en medegebruik en het vorderingsrecht worden gewijzigd of geheel buiten toepassing worden verklaard.

Doordecentralisatie als instrument voor meerjarenbeleid: “budgetovereenkomst”

De geldende regeling voor de bekostiging van de huisvesting, vastgelegd in een gemeentelijke verordening, biedt geen basis voor meerjarenafspraken. De verordening voorziet slechts in een jaarcyclus van aanvragen en beoordelen. De “planningshorizon” wordt vanuit deze regeling in feite beperkt tot één jaar. De VNG-modelverordening spreekt in haar toelichting wel van een zogenoemd consensusmodel, ervan uitgaande dat overeenstemming tussen partijen kan worden bereikt over een bepaalde prioriteit van aanvragen, waarbij honorering wordt gespreid over meerdere jaren. Maar deze leidt slechts tot een 'morele verplichting' voor een gemeente. De mogelijkheid tot het aangaan van juridisch bindende afspraken over meerdere jaren biedt de verordening derhalve niet. Waar gemeente en schoolbestuur een aantal verplichtingen over en weer wensen aan te gaan, biedt de wetgeving daartoe enkel de mogelijkheid middels de doordecentralisatiebepaling van art 76v WVO. De essentie van een daarop gebaseerde afspraak is immers dat deze zich uitstrekt over meerdere jaren ('jaarlijks bedrag'). De doordecentralisatiebepaling biedt –zoals gezegd– tevens de wettelijke basis om af te wijken van de wet en de verordening. De strakke criteria en procedurevoorschriften kunnen langs deze weg buiten toepassing worden verklaard, en – indien partijen dit wensen – kunnen ook van de wet afwijkende afspraken worden gemaakt ten aanzien van het zgn.

economisch claimrecht. Tevens kunnen bij doordecentralisatie verschillende gemeenten worden betrokken. Voor een bestuur met vestigingen over meerdere gemeenten schept dit de mogelijkheid om afspraken te maken waarbij deze gemeenten zich binden aan een bepaald huisvestingsbeleid en bijbehorend budget ten behoeve van de totale instelling of groep van scholen.

Deze vorm van doordecentralisatie, de budgetovereenkomst, is door de VNG recentelijk nader uitgewerkt en onder de aandacht gebracht van de gemeenten in de vorm van een handleiding : “Integraal huisvestingsplan en lokaal Maatwerk, Handreiking voor de verankering van lokaal maatwerk in de onderwijshuisvesting”, augustus 2007

Onderscheid naar bestedingsvrijheid. “Gemeentefondsmodel”

Over de hoogte van het jaarlijkse vergoedingsbedrag geeft de wet geen enkele indicatie. Een berekeningsmethodiek zal door partijen zelf moeten worden ontwikkeld. De suggestie wordt wel gedaan om aan te sluiten bij de hoogte van de uitkering die de gemeente ontvangt uit het Gemeentefonds. Vooral in het voortgezet onderwijs en het speciaal onderwijs wordt daarvoor gekozen, omdat de betreffende budgetten ook nog zijn te traceren als onderdeel van het gemeentefondsbudget.

Omdat aan deze uitkering geen bestedingsnorm kan worden ontleend en de omvang daarvan op zich zelf geen relatie heeft met de investeringsbehoefte van het scholenbestand, wordt bij een dergelijke keuze meestal afgesproken dat het schoolbestuur een maximale bestedingsvrijheid heeft. Bij de hiervoor geschetste mogelijkheid van de zgn budgetovereenkomst, is de vergoeding van de gemeente juist wel gebonden aan bepaalde prestaties, zoals het realiseren van een bepaald bouwproject. De vergoeding is daarbij dan geënt op de met dit project gemoeide investeringskosten, nl de jaarlijkse kapitaalslasten voor rente en aflossing.

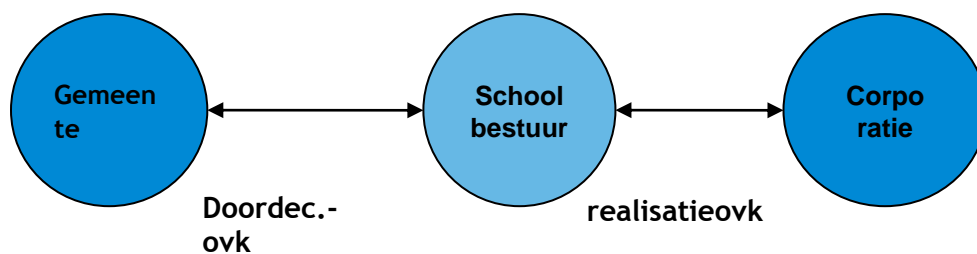
Deze doordecentralisatievariant heeft schematisch de volgende voor- en nadelen gezien vanuit de positie van de gemeente resp. het schoolbestuur.

	Gemeente	Schoolbestuur
Voordelen	Vermindering bestuurslast	Grotere autonomie
	Begrotingszekerheid	Integrale afweging renovatie/nieuwbouw
	Zekerstelling onderwijsaanbod	Efficiënt gebouwenbeheer (lange termijnvisie)
Nadelen	Wettelijke zorgplicht blijft	Deskundigheid vergaren vastgoedbeheer
	Afsplitsing huisvestingsbudget	Financiële risico's
	Beperking integraal accommodatiebeleid	

Betrokkenheid derden/private partijen

De doordecentralisatieovereenkomst biedt de mogelijkheid aan het schoolbestuur om derden te betrekken bij de financiering. Dit kunnen geldverstrekkers zijn als banken, maar ook andere maatschappelijke

ondernemers of corporaties. De overeenkomst fungeert dan als onderdeel van een financieringsarrangement op maat. De gemeentelijke vergoeding wordt dan bijv. ingezet ter dekking van de huurlasten die door een schoolbestuur worden aangegaan met een corporatie. De overeenkomst biedt tevens een goede wettelijke basis om de gewenste eigendomsposities vast te leggen. De onderlinge contractuele relaties kunnen als volgt in schema worden gesteld.



- | | |
|-------------------------------|-------------------|
| - prestaties/projectdefinitie | - outputspec |
| - gemeentelijke vergoeding | - "huursom" |
| - exploitatiebijdrage SB | - beheer |
| - claimrechtpositie | - vastgoedpositie |

Conclusie

Doordecentralisatie brengt nog niet met zich mee dat de wettelijke eindverantwoordelijkheid van de gemeente voor de huisvesting op haar grondgebied komt te vervallen. Doordecentralisatie is veeleer een bijzonder subsidie-instrument met een grote mate van flexibiliteit, dit in tegenstelling tot rigide systematiek van de geldende verordening huisvestingsvoorzieningen onderwijs. Zij vormt een goede basis voor een moderne, meer op zakelijke leest geschoeide, subsidierelatie tussen gemeente en schoolbesturen.

Er bestaat thans nog geen zicht op eventuele wettelijke maatregelen van het ministerie van OCW. Wel is te constateren dat scholen en gemeenten op lokaal niveau meer gebruik maken van de bestaande wettelijke mogelijkheden van doordecentralisatie.

3. Praktijkervaringen

Omdat een landelijke registratie ontbreekt, kan hier niet een volledig en actueel beeld worden gepresenteerd. Toch bieden de gepresenteerde cases een objectieve dwarsdoorsnede van de praktijk in den lande bij de toepassing van de doordecentralisatie. De cases worden benoemd in alfabetische volgorde onder de naam van de gemeente.

Bergen op Zoom

Bergen op Zoom kent een breed aanbod van scholen. Het openbaar onderwijs is recentelijk verzelfstandigd: **Regionale Scholengemeenschap 't Rijks**. Een aantal scholen, waaronder het **Mollerlyceum**, vallen onder het grote bestuur OMO. Een school voor praktijkonderwijs **Kwadrant** heeft een bestuur voor primair onderwijs als bevoegd gezag. Verder is er een categoriaal gymnasium **'t Juvenaat** als éénpitter. Op aandringen van het OMO-bestuur is een overleg gestart over doordecentralisatie en wel op basis van het model zoals dit door OMO ook bij andere gemeenten wordt gehanteerd. Uitgangspunt daarbij is dat de gemeente een bedrag per leerling beschikbaar stelt conform het bedrag dat de gemeente ontvangt uit het gemeentefonds. De besteding daarvan is in beginsel vrij; jaarlijks legt het bestuur achteraf verantwoording af middels overlegging van jaarstukken. De schoolterreinen gaan om niet over aan het schoolbestuur, zij het dat de gemeente een koopoptie heeft bij buiten gebruikstelling.

Bij de start van een dergelijke aanpak zal er een onderlinge verevening dienen plaats te vinden in het geval er in een gemeente verschillende schoolbesturen onderwijs aanbieden. De scholen zullen als het ware in een gelijke startpositie moeten worden gebracht. Deze verevening beperkte zich tot de overdracht van lopende verplichtingen/ kapitaalslasten van de gemeente aan het desbetreffende schoolbestuur. Scholen die van een

gemeente een recent vernieuwd gebouw overgedragen kregen, dienden dan ook de resterende kapitaalslast van deze investering over te nemen. Opvallend in deze praktijkcase is dat ook een éénpitter met een relatief kleine school, nl het categoriaal gymnasium met ca 500 leerlingen, voldoende mogelijkheden ziet binnen het beschikbare budget uit te komen. De middelen zullen wel enige jaren dienen te worden gereserveerd om de uiteindelijke nieuwbouw te kunnen financieren. De school kan deze beslissing nu echter zelfstandig maken en kan in eigen tempo voor de nieuwbouw benodigde onderwijsvisie gaan ontwikkelen.

Breda

De discussie over de rolverdeling tussen gemeente en schoolbesturen in het voortgezet onderwijs van Breda heeft zich jarenlang voortgeslept. De schoolbesturen waren voor doordecentralisatie, maar de gemeente wilde vanuit haar verantwoordelijkheid eerst voldoende zicht op de noodzakelijkeerschikking van VMBO-scholen en wilde garanties op een divers aanbod van onderwijs. Uiteindelijk in 2008 hebben de wethouder en de betrokken schoolbesturen elkaar gevonden in een doordecentralisatievariant, waarbij werd samengewerkt in een zgn **coöperatieve vereniging** (C.V.). Het bestuur daarvan bestaat uit de drie schoolbesturen voor VO, die een verklaring hebben afgegeven op variatie van het onderwijsaanbod in de stad. De gemeente stort een bedrag per leerling in de C.V., hetgeen in totaal ca 4 mln per jaar oplevert. Uit deze geldstroom wordt de overname van de bestaande gebouwen gefinancierd, waardoor de gemeente op de korte termijn een verkoopopbrengst kon noteren. Ook de toekomstige geplande investeringen, zoals vastgelegd in een 10 jarenplan kunnen daaruit nog worden afgedekt. De C.V. fungeert niet alleen als gemeenschappelijk fonds, maar ook als beheerkantoor en als eigenaresse van de gebouwen. Daardoor kon de C.V. ook een zekerheid verstrekken aan de bank, die bereid was om tegen gunstige tarieven een lening te verstrekken. In de C.V. wordt ook de

deskundigheid gebundeld en ingekocht voor de aanbesteding van de verschillende bouwprojecten die nu ter hand worden genomen. Deze planmatige aanpak met een nieuwe rolverdeling tussen de gemeente en de schoolbesturen en de besturen onderling (zgn “**Building Breda**”) werpt zijn vruchten af. De eerste bouwprojecten komen nu daadwerkelijk van de grond.

Ook de gemeente is ingenomen met de gemaakte keuze en het loslaten van de ingewikkelde regelgeving. *“Geld wordt efficiënt ingezet om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen. Building Breda doorbreekt daarmee de financiering op basis het normatieve verdeelsysteem”* (Dhr. A. van Wijk, hoofd onderwijshuisvesting van de gemeente in het blad Schoolfacilities, september 2009)

Den Helder

Het voortgezet onderwijs te Den Helder is sinds enige jaren onder één bestuur verenigd: **Stichting Scholen aan Zee**. Voor gemeente en schoolbestuur was dit tevens aanleiding hun rolverdeling ten aanzien van de huisvesting te herzien. Daarbij is besloten tot doordecentralisatie, waarbij de gemeente een bedrag per leerling beschikbaar stelt in aansluiting op de vergoeding vanuit het gemeentefonds.

Ook in Den Helder heeft deze afspraak een afdoende basis opgeleverd om zorg te dragen voor een kwalitatief goede huisvesting van de scholen.

Ook een prijswinnend nieuwbouw project is onlangs nog opgeleverd: het zgn Junior College.



Etten Leur

Als een van de eerste gemeente in Nederland besloot Etten Leur reeds in 1998 tot doordecentralisatie van de huisvesting van het voortgezet onderwijs.

Het gaat dan om twee scholen: de **Katholieke Scholengemeenschap Etten Leur** (KSE), een éénpitter, en het **Munnikenheide College**, een school voor VMBO, vallend onder OMO.

Partijen zijn nog steeds tevreden over de indertijd gemaakte keuze.

De KSE was bij de decentralisatie in 1997 gehuisvest in een gebouw van ca 20 jaar oud en zou dus nog zo'n 20 jaar mee moeten kunnen. De gemeente heeft echter toch besloten de middelen die zij uit het gemeentefonds ontving door te decentraliseren aan het schoolbestuur. Dat zou beter in staat zijn om op tijd een reservering aan te leggen voor de nieuwbouw in de toekomst. De heer Rombouts, rector van de school heeft er echter niet voor gekozen deze middelen op te sparen voor een toekomstige algehele nieuwbouw. "Het gebouw leent zich voor een gefaseerde aanpak, omdat het in drie verschillende bouwdelen was ondergebracht. Elk van deze bouwdelen kon om verschillende redenen op zijn eigen manier in in eigen tempo worden

gerenoveerd en aangepast, rekening houdend met nieuwe onderwijskundige ontwikkelingen.” De doordecentralisatie prikkelt tot ondernemerschap en heeft ook geleid tot een samenwerking andere partijen als bijvoorbeeld met de plaatselijke bibliotheek. Deze heeft nu een eigen locatie binnen de school met een eigen afgifteloket. Op verschillende momenten heeft hij met de gemeente geevalueerd, onder meer over de hoogte van de jaarlijkse vergoeding. Ook hier werd uitgegaan van een bedrag per leerling, zoals dit via het gemeentefonds aan de gemeente wordt uitgekeerd. Partijen hadden in hun contract gekozen voor een jaarlijkse index op basis van het CBS (nieuwbouw woningen). De uitkering uit het gemeentefonds blijkt echter harder te zijn gestegen, zeker toen in 2006 de bedragen per leerling in het gemeentefonds aanzienlijk werden verhoogd. Het blijkt echter lastig om daar met de gemeente over te communiceren, omdat systematiek van het gemeentefonds niet erg toegankelijk is. Over de rolverdeling en samenwerking met de gemeente is de school echter wel tevreden, vooral als het er om ging onder goedkope voorwaarden een lening aan te trekken, die nodig waren voor de tussentijdse investeringen.

Voor het Munnikkenheide College gold dat moest worden gewerkt aan nieuwbouw op één nieuwe locatie. Ook deze nieuwbouw is zeer onlangs geopend en kon dus worden gerealiseerd op basis van de doordecentralisatieafspraken.



Heemstede

Het statige landgoed Hageveld te Heemstede bood in het verleden huisvesting aan een bisschoppelijke priesteropleiding met school en internaat. Omdat de priesteropleiding en het internaat werden stopgezet, wilde het Bisdom wel meewerken aan de verkoop van het totale complex. Het bestuur van het **Atheneum College Hageveld**, dat als huurder optrad voor het schoolgedeelte, zag mogelijkheden tot aankoop onder gelijktijdige herontwikkeling van een deel van het pand. Het bestuur verkeerde in splende discussie met de gemeente over de hoogte van de gemeentelijke bijdrage in de huursom die door het Bisdom in rekening werd gebracht. Bovendien was een ingrijpende renovatie van het schooldeel dringend noodzakelijk. Voor de aanschaf en renovatie van het schooldeel zou het bestuur dan wel een lening moeten aantrekken. De financiering daarvan bleek mogelijk op basis van een doordecentralisatieafpraak met de gemeente Heemstede. De verkoop, herontwikkeling en renovatie van het schooldeel hebben inmiddels hun beslag gekregen. Hageveld beschikt daardoor nu over een stijlvol schoolgebouw, dat aan alle moderne technische en onderwijskundige eisen voldoet. De doordecentralisatie bleek een geschikt instrument om een ingewikkelde transactie tussen verschillende publieke en private partijen van een solide juridische basis te voorzien.



Lisse

Als één van de eerste gemeenten in Nederland sloot de gemeente Lisse in 1998 met het schoolbestuur van het **Fioretti College** een doordecentralisatieovereenkomst. Het toenmalige gemeentebestuur was van mening dat de nieuwe huisvestingstaak en de daarbij behorende middelen beter konder worden belegd bij het schoolbestuur. De contract was van eenvoudige opzet en ook de bepaling van de vergoeding werd op ruwe aannames gebaseerd. Het Fioretti had op dat moment ook geen grote investeringsplannen en de gedachte was dat het schoolbestuur en de gemeente elkaar wel zouden vinden als de nood aan de man kwam. Het Fioretti College was en is de enige school voor gewoon voortgezet onderwijs in Lisse. Zeker bij de start van de overeenkomst was sprake van “korte lijnen” tussen school- en gemeentebestuur.

Het bestuur heeft enig jaren daaropvolgend uit de overgemaakt middelen een uitbreiding/aanpassing van het gebouw voor de opzet van een studiehuis gerealiseerd.

Problemen ontstonden later toen het inzicht ging rijpen dat voor het College in een algehele nieuwbouw de beste oplossing voor zijn huisvesting was gelegen. Het gebouw was inmiddels technisch, economisch en ook onderwijskundig afgeschreven, zo bleek uit verschillende externe adviezen. De bij de start overeengekomen jaarlijkse vergoeding bleek echter onvoldoende ter dekking van een volledige nieuwbouw. Deze bleek ook erg

laag te zijn vastgesteld vergeleken met de omvang van de uitkering aan de gemeente, zeker nu deze in 2006 fors is opgehoogd. De zittende wethouder hield het schoolbestuur aan het contract als het ging om de financiële bijdrage van de gemeente aan de nieuwbouw. De tamelijk summier opgestelde overeenkomst bood ook weinig houvast om te bepalen of en zo ja hoe een jaarlijks bedrag zou moeten worden aangepast. Overwogen is nog om de overeenkomst te ontbinden, maar uiteindelijk hebben Fioretti en de gemeente elkaar gevonden in een aangepaste/aanvullende overeenkomst. Door zowel een aanpassing van de jaarlijkse vergoeding als een betere inpassing van de bouwplannen in een algehele herontwikkeling van de wijk/locatie hebben partijen elkaar gevonden en kan de nieuwbouw van Fioretti worden aangepakt.

Nijmegen

Ook in Nijmegen was sprake van een jaren voordurende discussie over de rolverdeling tussen gemeente en de schoolbesturen. De besturen wilden een vergaande vorm van doordecentralisatie, waar de gemeente voorshands niet aan wilde. Na verschillende verkenningen en studies, opgesteld door externe adviseurs, werd besloten een werkgroep samen te stellen met vertegenwoordigers van de scholen en de gemeente zelf. Deze werkgroep heeft een genormeerde systematiek ontwikkeld voor de verdeling van het gemeentelijke huisvestingsbudget en een onderlinge verevening op basis van de boekwaarden van de bestaande gebouwen. De ontwikkeling van dit complexe systeem kwam relatief snel tot stand: binnen een jaar kon de werkgroep trots haar eindrapport overhandigen. Vertragingen ontstonden bij de verdere besluitvorming, onder meer omdat de gemeente niet in staat bleek om de middelen die uit het gemeentefonds ontving (ca 14 mln) volledig beschikbaar te stellen en omdat ook een flink aantal kleine besturen nog over de streep moesten worden getrokken. Voor een aantal daarvan is na onderhandeling een maatwerk-oplossing gevonden, waardoor deze ook

veilige overstap naar het nieuwe regime konden maken. Resultaat is dat met ingang van 2008 voor alle Nijmeegse schoolbesturen een volledige doordecentralisatie geldt. De gemeente stelt een jaarlijks bedrag beschikbaar, dat verdeeld wordt op basis van genormeerde behoefte/leerlingaantallen van de scholen. De scholen verkregen het volledige eigendom over hun gebouwen en terreinen. Bij onttrekking van de onderwijsbestemming is afgesproken dat een gebouw en terrein aan de gemeente moet worden aangeboden. Deze is dan verplicht tot aankoop op basis van de WOZ-waarde van het onroerend goed. Deze afspraak heeft een positief effect op de kredietwaardigheid van de schoolbesturen, wat van groot belang is om tegen gunstige voorwaarden leningen aan te gaan.

Grote vraag is natuurlijk of dit genormeerde verdeelsysteem ook wel voldoende financiële basis verschaft voor nieuwe investeringen. Deze waren inmiddels dringen noodzakelijk omdat tijdens de jarenlange onderhandelingen over de doordecentralisatie maar bar weinig werd geïnvesteerd in de Nijmeegse scholen. De eerste tekenen zijn in elk geval zeer bemoedigend. Dhr Vroomen, lid van het College van Bestuur van de **Scholengroep Rijk van Nijmegen**, en als lid van de werkgroep de geestelijke vader van de verdeelsystematiek, kan melden dat de gemeente al klaagt over het aantal aanvragen voor bouwvergunningen dat door de scholen is ingediend.

Oosterhout (NB)

In Oosterhout werd in 2000 besloten tot de oprichting van een stichting, die als gemeenschappelijk fonds fungeerde voor de schoolbesturen voor zowel primair als voortgezet onderwijs. De gemeente stortte middelen in dit fonds, dat door de schoolbesturen kon worden ingezet voor de realisatie van een meerjarenhuisvestingsplan. Dit plan beschreef de verschillende investeringen per school over een periode van vier jaar. De gemeentelijke stortingen in het

fonds werden bepaald aan de hand van de in het plan begrote investeringssommen. De schoolbesturen konden in onderling overleg bezien op welke wijze en in welke prioriteitsvolgorde de verschillende projecten in het plan zouden worden uitgevoerd. Het fonds kon ook zorg dragen voor een centrale inkoop van bijvoorbeeld onderhoud of verzekeringen, waarmee korting kon worden bedongen. Bij de oprichting van de stichting sloten alle besturen een doordecentralisatieovereenkomst met de gemeente, waarin zij verklaarden deel te nemen aan het bestuur van de stichting. Het wettelijk regime van de jaarlijkse aanvraag- en beoordelingsprocedures op basis van de lokale verordening, werd daarbij buiten toepassing verklaard. Partijen verplichtten zich om elke vier jaar tot een nieuw huisvestingsplan te komen, aan de hand waarvan de gemeente voor een volgende periode haar gemeentelijke bijdragen kon vaststellen.

Dit consensusmodel is een tweetal planperiodes doorlopen. In 2008 gaven de scholen voor voortgezet onderwijs echter te kennen dat zij de voorkeur gaven aan een afzonderlijk doordecentralisatieovereenkomst in het model van een vrij besteedbaar bedrag per leerling. De gemeente heeft zich bereid verklaard aan het nieuwe contractmodel te willen meewerken. De vier scholen (**mgr Frencken College voor VWO/AVO, St Oelbertgymnasium, Hanze College voor VMBO en een school voor praktijkonderwijs De Zwaaiikom**) hebben elke een ander bestuur. Hoewel de gebouwen sterk variëren qua leeftijd en bouwaard, hebben de besturen besloten af te zien van een onderlinge verevening.

Venlo

Na de decentralisatie in 1997 zag de gemeente Venlo zich geconfronteerd met een zeer grote investeringsopgave, nu vrijwel alle VO schoolgebouwen zowel technisch als functioneel waren afgeschreven. Een masterplan, dat voorzag in een complete herschikking van het onderwijsaanbod, sloot op een investeringsbedrag van ca 50 mln. Het schoolbestuur, dat alle VO scholen

onder zich had verenigd, heeft toen aangeboden om te onderzoeken of het plan kon worden gerealiseerd op basis van de inkomsten van de gemeenten uit het gemeentefonds en de verkoopopbrengsten van de af te stoten onderwijslocaties. Daarbij heeft het schoolbestuur (**OGVO, Onderwijsgemeenschap Venlo en Omstreken**) in een vroeg stadium een aantal banken betrokken om te bezien of en zo ja hoe een voordelige financiering kan worden verkregen. De banken waren graag bereid om hun expertise in te zetten en zagen OGVO als een zeer kredietwaardige klant. Om tot een sluitende begroting te komen moest het schoolbestuur overigens ook diep in eigen buidel tasten.

Na ondertekening van de doordecentralisatieovereenkomst kon het bestuur aan de slag en inmiddels zijn alle bouwplannen gerealiseerd. Het Venlose onderwijs wordt nu op maat aangeboden op drie verschillende campussen: **Blariacumcollege, College Den Hulster en Valuascollege**. Elke campus kent een volledig onderwijsaanbod, van vmbo tot en met vwo en heeft hierbinnen



zijn eigen identiteit en speerpunten. Zo kan de leerling kiezen uit een zeer gevarieerd onderwijsaanbod.

Partijen, zowel gemeente als schoolbestuur, zijn blij met hun keus voor doordecentralisatie. Recent is het contract nog wel bijgesteld, waar het gaat om de bedragen per leerling. De uitkering van het gemeentefonds is de afgelopen jaren fors gestegen, terwijl deze niet werd vertaald in een hoger

bedrag per leerling voor het bestuur. Inmiddels is daarover een akkoord bereikt.

Hoewel de huisvesting niet meer een directe taak van de gemeente is, vindt ook na de doordecentralisatie nog regelmatig overleg plaats tussen gemeente en schoolbestuur, bijvoorbeeld als het gaat over jeugd- en welzijnsbeleid. Volgens de heer ir. C. de Koning, lid College van Bestuur OGVO, verloopt de samenwerking zelfs veel beter, om dat deze nu niet meer wordt belast met kwesties over de huisvesting. De gemeente heeft nu niet meer de neiging “om te sturen met bakstenen” op het jeugd en onderwijsbeleid. We trekken nu veel meer gezamenlijk op, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid en deskundigheid.

Venray

Ook in Venray vormde de nieuwbouwplannen voor het **Raayland College** en de discussie met de gemeente over de financiering aanleiding voor een onderzoek naar de mogelijkheden van doordecentralisatie. Het Raayland is een grote scholengemeenschap, bestaande uit Praktijkonderwijs, Vmbo, Havo, Atheneum en Gymnasium. De bedragen die de gemeente beschikbaar wilde stellen op basis van haar inkomsten uit het gemeentefonds, bleken op zich zelf niet toereikend voor de financiering, maar met een eigen bijdrage vanuit het schoolbestuur **LVO (Limburgs Voortgezet Onderwijs)** kon alsnog een positieve beslissing worden genomen. Enige jaren geleden is in Venray een trots nieuw schoolgebouw verrezen.



De financiële lasten bleven nadien fors drukken op de schoolbegroting en het bestuur heeft daarop het overleg met de gemeente heropend over de omvang van de jaarlijkse vergoeding. Naar de mening van het bestuur hield de gemeente zelfs geld over aan de doordecentralisatieovereenkomst, omdat ze meer uit het gemeentefonds ontving dan werd doorgesluisd in de vorm van een bedrag per leerling. Ook hier wierp de weinig transparante systematiek van het gemeentefonds een blokkade op om in onderling overleg tot een aanpassing te komen. Uiteindelijk hebben partijen gebruik moeten maken van de geschillenregeling in het contract om eruit te komen. De arbitragecommissie stelde overigens het bestuur in het gelijk met verwijzing naar de verhoging van de uitkering van het gemeentefonds op het onderdeel huisvesting voorgezet onderwijs in 2006. Het contract is onlangs aangepast en verlengd.